DEC092019_01D7101 · L-1A · 中文参考译文

本文由美杰华咨询根据英文原文整理，以英文原文为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

事项：J~.___ _ __,. 日期：2019年12月9日

对加利福尼亚服务中心决定的上诉

申请：表格 I-129，非移民工作者申请

申请人_____寻求根据L-1A非移民公司内部调职人员分类雇用受益人担任其财务总监。《移民与国籍法》（该法）第101(a)(15)(L)条，8 U.S.C. § 1101(a)(15)(L)。L-1A分类允许企业将符合条件的外国雇员调往美国，临时从事管理或行政职务。

加利福尼亚服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人未能按要求证明受益人将在美国受雇于管理或行政职务。在上诉中，申请人主张审理主任忽视了申请人提交的受益人预期行政职责的细节；她未能考虑受益人将在美国担任职能经理；以及她未能考虑公司国际母公司的需求。

经重新审查，我们将驳回上诉。

一、法律框架

为确立L-1A非移民签证分类的资格，符合资格的组织必须在受益人申请入境美国之前的三年内，连续一年雇用受益人从事“ 管理、行政或涉及专业知识 ”的职务。该法第101(a)(15)(L)条。此外，受益人必须寻求临时进入美国，以继续以管理或行政身份为同一雇主或其子公司或关联公司提供服务。同上。

二、在美国以行政或管理身份受雇

需要处理的主要问题是申请人是否证明受益人将在美国受雇于行政或管理身份。在上诉中，申请人主张受益人将受雇于行政身份，同时也担任职能经理。我们将在下文处理这两项主张。

事项 J-~I---~

A. 行政身份

“ 行政身份 ”一词定义为在组织内的职务，其中雇员主要指导组织或组织的主要组成部分或职能的管理；确立组织、组成部分或职能的目标和政策；在自由裁量决策中行使广泛的自主权；并且仅接受组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导。该法第101(a)(44)(B)条。

在审查特定受益人的行政身份时，我们将考察申请人对工作职责的描述。见8 C.F.R. § 214.2(l)(3)(ii)。根据行政身份的定义，申请人必须首先证明受益人将履行某些高层职责。Champion World, Inc. v. INS, 940 F.2d 1533 (9th Cir. 1991)（未公布的目录决定）。其次，申请人必须证明受益人将主要从事行政职责，而非与申请人的其他雇员一起从事普通运营活动。见Family Inc. v. USCIS, 469 F.3d 1313, 1316 (9th Cir. 2006)；Champion World, 940 F.2d at 1533。

除要求的工作职责描述外，我们审查公司的组织结构、受益人的下属雇员的职责、是否有其他雇员使受益人免于履行运营职责、业务性质以及任何其他有助于理解受益人实际职责和在业务中角色的因素。如果人员配置水平被用作确定个人是否以管理或行政身份行事的因素，我们考虑到组织的合理需求，结合组织的总体目的和发展阶段。见该法第101(a)(44)(C)条。

1. 职责

申请人销售I I工具。申请表明受益人将 “ 承担[申请人]的全部行政管理、财务和会计控制。他将负责所有财务会计职能、编制美国纳税申报表和支付所有必要的美国税款，并向位于西班牙的母公司总部报告损益和所有其他财务问题。 ”为支持申请，申请人提交了_____总裁兼首席执行官的声明，称受益人将 “ 对USA拥有管理和行政责任，包括监督雇员以及负责所有财务、业务管理和税务职能。 ”

在审理主任的证据请求（RFE）中，审理主任告知申请人，职责描述缺乏关于受益人在日常基础上将做什么的足够细节。作为回应，申请人提交了其秘书的声明，列明受益人在美国的以下拟议职责以及用于这些职责的时间百分比：

• 财务与预算（30%）——包括预算、财务、应付账款、商业信贷政策和税务合规；

事项 J~.__ ___ _.

- 市场营销（45%）——包括市场分析、市场策略、雇用和监督营销团队以及品牌建设；
- 人事（5%）——负责所有人事决定；
- 法律（5%）——与外部法律顾问合作；以及
- 其他行政职责（15%）——包括与外国实体的高级管理团队协作并在行业和贸易活动中代表公司。

在其决定中，审理主任认定职位描述含糊，未提供对受益人拟议日常活动的足够了解。在上诉中，申请人称审理主任“忽视了受益人将执行的行政工作的具体细节”，并且所提供的职责描述“相当详细”。

“行政身份”一词的法定定义侧重于个人在组织或组织的主要组成部分或职能中的高层职位，以及该人指导组织、主要组成部分或职能的权限。该法第101(a)(44)(B)条。根据该法，受益人必须有能力“指导管理”并“确立目标和政策”。因此，为表明受益人将“指导管理”组织或该组织的主要组成部分或职能，申请人必须表明该组织、主要组成部分或职能是如何管理的，并证明受益人主要关注其广泛的目标和政策，而非其日常运营。个人不会仅仅因为拥有行政头衔或因为作为所有者或唯一管理雇员“指导”组织、主要组成部分或职能而被视为该法下的行政人员。受益人还必须行使“自由裁量决策中的广泛自主权”并仅接受“组织高层管理人员、董事会或股东的总体监督或指导”。同上。

我们同意审理主任的意见，即申请人未证明受益人将在美国受雇于行政身份。申请人最初提供的宽泛陈述未能有意义地描述受益人在日常基础上将做什么。具体细节显然是受益人的职责主要属于行政或管理性质的重要标志，否则满足定义就只是重复法规的问题。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. 1103, 1108 (E.D.N.Y. 1989), aff'd, 905 F.2d 41 (2d. Cir. 1990)。列举受益人含糊的工作职责或宽泛表述的业务目标是不够的；法规要求详细描述受益人的日常工作职责。

在回应RFE时，申请人改变了受益人拟议工作职责的描述。具体而言，修订后的职责主要侧重于市场营销，但申请人在其原始提交中并未表明市场营销将是受益人的主要职责。相反，它最初称受益人的职责将主要是财务方面的。因此，受益人职责的实质内容发生了变化。RFE的目的是获取进一步信息，以澄清是否已确立所寻求福利的资格。8 C.F.R. § 103.2(b)(8)。在回应RFE时，申请人不能向受益人提供新职位，或实质性改变职位的名称、其在组织层级中的权限级别或其相关的工作职责。申请人必须证明在申请提交时向受益人提供的职位有资格被归类为管理或行政职位。见8 C.F.R. § 103.2(b)(1)。如果

事项 J~~---~

对初始批准请求作出重大变更，申请人必须提交新的申请，而非寻求批准一项没有记录中的事实支持的申请。

此外，申请人未能证明新引入的营销职责属于行政职责。营销职责包括“ 分析美国和北美市场，以形成对市场偏好和产品销售的机遇的战略性理解； ”批准市场战略并“ 确保其由销售和营销团队有效执行； ”以及批准所有品牌推广举措。申请人未能证明这些活动如何主要体现为指导组织的管理。分配给受益人的其他职责，例如审阅财务报告以及代表公司出席行业和贸易活动，并非显而易见的行政职责。申请人未能证明这些活动如何主要体现为指导组织的管理。

此外，受益人被分配的许多职责并未提供关于受益人将实际如何支配其时间的有意义理解。例如，其财务和预算职责中所包含的拟议职责包括制定向债权人付款的政策；制定商业信贷惯例和政策；以及确保申请人遵守所有适用的税法。这些职责过于宽泛，并未表明受益人实际将做什么。罗列受益人含糊的工作职责或宽泛设定的商业目标是不够的；法规要求对受益人的日常工作职责作出详细描述。实际职责本身将揭示雇佣的真实性质。Fedin Bros. Co., Ltd. v. Sava, 724 F. Supp. at 1108。此外，如果如申请中所称申请人自1999年以来一直在美国经营，则不清楚为何其尚未制定债权人付款政策和商业信贷惯例。

受益人的职责还包括监督高级营销经理以及批准财务团队编制的财务预测和预算。然而，如下文进一步详述，申请人的组织架构图并不包含高级营销经理或财务团队。此外，申请人最初表示受益人将负责所有财务会计职能、编制美国纳税申报表以及支付所有必要的美国税款。然而，如下文进一步详述，其组织架构图表明其将聘用一名独立注册会计师。尚不清楚该注册会计师是否会履行分配给受益人的职责。申请人必须通过独立、客观的证据指明真相所在，以解决记录中的这些不一致之处。Matter of Ho, 19 I&N Dec. 582, 591-92 (BIA 1988)。

我们进一步注意到，受益人对企业的管理并不必然确立其符合该法第101(a)(44)(B)条含义内以行政身份作为公司内部调任人员分类的资格。根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上“ 主要 ”为行政性。该法第101(A)(44)(B)条。在此，如下文进一步详述，受益人将受一名总裁监督，但该总裁的职责并未列出。申请人主张受益人将对申请人的日常运营行使自由裁量权，并在自由裁量决策方面拥有必要程度的权限，但并未说明该总裁在监督申请人业务中的角色。即使受益人将对申请人的日常运营行使自由裁量权并在自由裁量决策方面拥有必要程度的权限，仅凭这些要素也不足以

Matter of J~._ ___ ____,

证明其实际职责在性质上主要将为行政性。因此，详细的职位描述对于确定受益人是否将以行政身份受雇至关重要。在此，在提交申请时，记录缺乏一份界定受益人具体拟议任务的职位描述。

根据法规，该分类的资格要求某一职位的职责在性质上主要应为行政性或管理性。在此，职位描述并未证明受益人的实际日常工作职责在性质上将为行政性。

2. 人员配置和组织结构

申请人声称在2018年3月提交申请时有两名员工。正如审理主任在其决定中所指出的，申请人未指明这两名员工的身份。相反，其提交了八名员工的2017年IRS表格W-2（工资和税务报表）副本，以及其他显示最多达13名员工的税务和工资记录。1 申请人还提交了其中六名表格W-2员工的雇佣协议，其中列明了他们的职位名称和职责描述。2 他们包括一名办公室经理、一名区域销售经理、一名销售技术员、客户服务、一名销售助理和内部销售。

记录中还包含美国实体两份相互冲突的组织架构图。第一份架构图随初始申请提交，显示总裁监督受益人，受益人监督一名独立注册会计师、一名办公室经理和一名全国销售经理。第二份架构图系针对补件通知（RFE）提交，其中列明受益人受外国实体总裁监督。该架构图显示受益人之下有以下人员：一名独立律师；一名独立注册会计师；一名办公室经理；一名全国销售经理；和一名产品经理。办公室经理之下为“ 内部销售和客户服务 ”职位，全国销售经理之下为“ 代表 ”。该架构图列出了除独立律师、独立注册会计师和代表之外所有职位的薪资。在上诉中，申请人未充分解释第二份架构图中新增若干职位的原因。这些不一致之处使人们对组织架构图的可信度产生怀疑。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。因此，美国实体的实际人员配置并不清楚。

此外，如前所述，受益人的某些职责在组织中缺乏人员支持。例如，尽管受益人的拟议职责包括监督高级营销经理以及批准财务团队编制的财务预测和预算，但申请人的组织架构图并不包含高级营销经理或财务团队。此外，申请人未提交证据以佐证其向所称独立注册会计师和律师支付的款项，也未记录其工作如何支持申请人的运营

1 在受益人提交的2019年E-2非移民签证申请中（为受雇于申请人），申请人列明了四名员工：一名办公室经理和三名内部销售经理。该申请中所列员工均未曾在申请人为回应本案补件通知而提交的第二份组织架构图中被列为申请人的员工。
2 记录中还包含另外四名员工的雇佣协议，但未向记录提交这些员工的表格W-2。这四名员工的职位名称包括一名销售助理和四个内部销售职位。

并使受益人免于履行不符合资格的职责。关于注册会计师，其职责似乎可能与受益人的职责重叠。

此外，第二份组织架构图上所列的某些个人与申请人提交的表格W-2及雇佣协议中所列的个人不符。例如，[已隐去]在组织架构图上被列为全国销售经理，但未提交其本人的雇佣协议或表格W-2。[已隐去]在组织架构图上被列为内部销售和客户服务，但未提交其本人的雇佣协议或表格W-2。申请人未通过独立、客观的证据指明真相所在，以解决这些不一致之处。Matter of Ho, 19 I&N Dec. at 591-92。因此，记录缺乏证据证明申请人雇用了将履行受益人据称将监督的日常运营、销售、财务和营销活动的员工。在没有足够下级员工证据的情况下，不清楚谁将履行日常运营、销售、财务和营销职责，也不清楚受益人是否会免于履行这些职责。

审理主任在其决定中指出，申请人的劳动力逐季度变化，且根据申请人的人员配置情况，似乎受益人不会主要担任管理或行政职务。在上诉中，申请人主张受益人曾在海外担任财务总监，并负责其母公司所有亚洲业务，包括监督其所有中国销售。申请人称受益人将与西班牙的母公司及其中国子公司合作，以支持申请人在北美的运营。申请人援引 Matter of Z-A-, Inc., Adopted Decision 2016-02 (AAO Apr. 14, 2016)，以支持其主张，即我们必须考虑受益人在更广泛的合格国际组织中的角色。然而，在 Z-A- 案中，申请人提交了“ 关于海外员工所提供支持的大量证据 ”，且“ 记录充分证实了外国员工的存在以及他们向申请人和整个组织提供服务的性质和必要性。 ” Id. 本案申请人未记录其所谓外国员工的存在，也未佐证其关于这些员工将支持受益人在美国的工作的主张。

申请人未证明受益人将以行政身份受雇。“ 行政身份 ” 一词的法定定义侧重于个人在复杂组织层级（包括组织的主要组成部分或职能）中的高级职位，以及该人指导组织的权力。法案第 101(a)(44)(B) 条。根据该法，受益人必须有能力“ 指导管理层 ” 并“ 确立组织的目标和政策 ”。该定义的内在要求是，组织必须有足够的员工，以使受益人免于履行运营职责，并允许受益人主要关注组织的广泛目标和政策，而非企业的日常运营。个人不会仅仅因为拥有行政头衔就被视为该法意义上的行政人员。

申请人未提供足够的细节或支持性证据来支持其主张，即受益人将指导组织的管理层，并将主要关注组织的广泛目标和政策，而非其日常运营。基于人员配置方面的差异

Matter of J-1,__ __ ___,

申请人未证明受益人免于履行企业的运营任务。申请人未表明其拥有支持受益人担任行政职务的基础架构。

因此，申请人未履行其举证责任，证明其将以主要行政身份雇用受益人。

B. 职能经理

申请人还主张受益人将担任职能经理。“ 管理能力 ”的法定定义涵盖“ 人事经理 ”和“ 职能经理 ”。见法案第 101(a)(44)(A)(i) 和 (ii) 条。人事经理须主要监督和控制其他主管、专业或管理员工的工作。“ 职能经理 ”一词通常适用于受益人不再监督或控制下属员工的工作，而是主要负责管理组织内“ 基本职能 ”的情形。见法案第 101(a)(44)(A)(ii) 条。在上诉中，申请人主张审理主任错误地以人事经理的背景审查受益人的职责，而应当将其职责作为职能经理进行分析。

如果如本案一样，申请人声称受益人将管理一项基本职能，则必须清楚描述在管理该基本职能中将履行的职责。此外，申请人必须证明：“ (1) 该职能是一项明确界定的活动；(2) 该职能是‘ 基本的 ’，即对组织而言是核心的；(3) 受益人将主要管理而非履行该职能；(4) 受益人将在组织层级中或就该受管理职能处于高级别；以及 (5) 受益人将对该职能的日常运营行使自由裁量权。 ” Matter of G- Inc., Adopted Decision 2017-05 (AAO Nov. 8, 2017)。申请人在上诉中主张，与 Matter of G- 案中的受益人类似，本案受益人将对申请人的财务和营销职能承担行政责任。

然而，如前所述，申请人在回应 RFE 时将营销添加为受益人的主要职责。看来添加该主要职责是为了符合 Matter of G- 案的标准。申请人不得对申请作出重大变更，以使有缺陷的申请符合 USCIS 的要求。见 Matter of Izummi, 22 I&N Dec. 169, 176 (Assoc. Comm'r 1988)。申请人未充分描述受益人的职责，且其在上诉中的陈述未澄清有关受益人职责的记录。此外，在不了解申请人人员配置的情况下，不清楚受益人是否将在组织层级中或就该受管理职能处于高级别，或者他是否将对该职能的日常运营行使自由裁量权。

因此，申请人未履行其举证责任，证明其将雇用受益人担任职能经理。

Matter of J-1~--~

III. 合格关系

尽管审理主任的决定中未涉及，我们进一步认定申请人未提交其与受益人外国雇主之间合格关系的证据。如前所述，L-1A 申请人必须证明，在受益人入境美国之前的三年内，他或她曾在国外为申请人或其母公司、分支机构、子公司或关联公司工作。8 C.F.R. § 214.3(1)(3)(i)。

为确立“ 合格关系 ”，申请人必须表明受益人的外国雇主与拟议的美国雇主是同一雇主（即拥有“ 分支 ”办事处的一个实体），或作为“ 母子公司 ”或“ 关联公司 ”相关联。见法案第 101(a)(15)(L) 条；另见 8 C.F.R. § 214.2(l)(1)(ii)（提供“ 母公司 ”、“ 分支机构 ”、“ 子公司 ”和“ 关联公司 ”等术语的定义）。在申请中，申请人主张其为 I I 的子公司。申请人进一步主张，受益人最近在中国受雇于 ~----------~ 的另一所谓子公司。申请人的股票证书显示其仅由 '--------~ 拥有。申请人提交了 2000 年一次会议的organizational minutes，显示申请人的 2500 股初始股份被发行给 。在回应审理主任的 RFE 时，申请人主张 是l _ I 的“ 利益承继人 ”。申请人称“ ~------~ 于 2010 年 11 月发生分立，~--------' 是创建的两家公司之一，也是[申请人]被分配至的公司。 ”为支持该主张，申请人提交了“ 商业登记官方公报 ”的英文翻译，其中称 I I“ 应通过解散而不经清算的方式终止 ”，且“ 该公司全部股权应转让给公司c=J I I 和 I I，这些公司应通过概括承继取得该股权固有的所有权利和义务，依据公司董事签署并在l I省商业登记处备案的分立项目所载条款和条件。 ”

任何外文文件必须附有完整的英文翻译。8 C.F.R. § 103.2(b)(3)。翻译者必须证明英文翻译完整准确，且翻译者具备将该外文翻译成英文的能力。Id. 由于申请人未提交原始外文文件，我们无法有意义地确定翻译材料是否准确，从而是否支持申请人的主张。此外，翻译未说明由I I拥有的 2500 股申请人股份将仅转让给.__ _____ ~，且记录中不包含显示此类转让曾经发生的股票证书或股票转让记录。

相反，申请人提交了由 完成的 Informa 和一份报告，其中称申请人是~--------' 的全资子公司。然而，Informa 称撰写人“ 不保证信息的绝对正确性，且不对其用于任何特定目的承担责任。 ”此外，报告称 I I不保证信息的正确性或有效传递，且不对其中的任何错误或遗漏承担责任。 ”申请人未提交其所有权的可信证据。见 Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 376 (AAO 2010)。

Matter of J-....1 ___ _.

此外，申请人称受益人受雇于境外，由母公司的中国子公司雇用，但未向案卷提交有关所有权的信息！
I I申请人必须证明其与该外国雇主共享共同所有权和控制权。基于所提交的证据，申请人未能证明其与受益人的外国雇主之间存在符合条件的关系。3 基于这一额外理由，该申请亦不能获批。

IV. 结论

基于上述理由，上诉将被驳回，每一项理由均被视为本决定的独立且替代性依据。在签证申请程序中，申请人负有证明其符合所寻求移民福利资格的责任。该法第291条，8 U.S.C. § 1361。申请人未履行该责任。

裁定：上诉被驳回。

引用为 Matter of J-.__I__ ___.I, ID# 6533650 (AAO Dec. 9, 2019)

3 我们还注意到，申请人位于密苏里州，但密苏里州州务卿的在线记录并未表明其获准在密苏里州开展业务。Mo. Sec'y of State,
https://bsd.sos.mo.gov/BusinessEntity/BESearch.aspx?SearchType=O (last visited Nov. 11, 2019)。任何未来的提交材料，无论与本案件有关还是与另一份申请有关，都必须考虑这一信息并证明该问题已得到解决。我们指出这一额外问题仅供信息参考；即使不考虑该公司的状态，上述讨论的其他问题也足以支持驳回上诉。